

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Pembangunan sangat di perlukan bagi setiap daerah demi perkembangan dan kemajuan pada daerah tersebut. Pemerintah sangatlah berperan penting dalam pembangunan, karena merupakan tugas dari pemerintah itu sendiri.

Pemerintah Daerah dalam membiayai pelaksanaan pembangunan daerahnya memerlukan dana yang cukup besar, baik itu merupakan pembiayaan rutin maupun biaya pembangunan. Untuk itu perlu digali potensi sumber pendapatan daerah yang merupakan sumber utama pembiayaan pembangunan.

Dalam pelaksanaan Pemerintah Daerah tidak terlepas dari sistem pengawasan, baik pengawasan rutin maupun pengawasn khusus. Pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan atau organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan semula. Yang dimaksud dengan Pengawasan Pemerintah adalah suatu tindakan untuk mengetahui apa yang senyatanya terjadi untuk kemudian dievaluasi, dikoreksi sehingga dana direncanakan dapat dilaksanakan dengan baik. Pengawasan Pemerintah dilakukan oleh aparat Pengawasan Fungsional, Aparat Pengawasan Melekat dan Aparat Pengawasan Politik.

Salah satu kunci keberhasilan suatu organisasi dalam menjalankan tugas dan fungsi, terletak pada kemampuan organisasi dalam melakukan pengelolaan (*Management*) sumber daya yang dimiliki seperti Sumber Daya Manusia (*SDM*), struktur organisasi, keuangan dan sarana prasarana pendukung.

Pengelolaan organisasi agar dapat mencapai tujuan dan sarana yang dikehendaki selalu melakukan pengelolaan secara efektif dan efisiensi juga bergantung pada kepada pengawasan (*Controlling*) yang berfungsi mengawasi unit-unit kerja agar dalam menjalankan tugas tetap pada aturan yang telah ada, sehingga dapat meminimalisir akan terjadinya indikasi atau peluang dalam penyimpangan.

Pada Pelaksanaan Otonom Daerah berdasarkan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dimana Organisasi Inspektorat harus mempunyai kompetensi untuk mampu menjadi pengawas Perangkat Daerah dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan pemerintah di Kabupaten Kuantan Singingi dapat berjalan dengan baik dan lancar sesuai dengan ketentuan peraturan dan perundang – undangan yang berlaku.

Pelaksanaan tugas dan fungsi Inspektorat Kabupaten Kuantan Singingi didasarkan pada :

- a. Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 5 tahun 2008 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Kuantan Singingi.
- b. Peraturan Bupati Kuantan Singingi Nomor 40 Tahun 2009 tentang Penjabaran Tugas Dan Fungsi Inspektorat Kabupaten Kuantan Singingi.

Dimana Inspektorat Merupakan unsur pendukung tugas Bupati, dipimpin oleh Inspektur yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati dan melalui Sekretaris Daerah, Secara umum Inspektorat mempunyai tugas dalam menyelenggarakan pemerintah daerah dalam bidang pengawasan.

Dalam menyelenggarakan Tugas sebagaimana dimaksud diatas, Inspektorat Kabupaten Kuantan Singingi mempunyai Fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan Kebijakan Teknis dibidang Pengawasan.
2. Pelayanan Penunjang Penyelenggaraan Pemerintah Kabupaten dibidang Pengawasan.
3. Penyusunan rencana dan kegiatan program dibidang pengawasan.
4. Pelayanan penunjang penyelenggaraan pemerintah daerah.

Untuk melaksanakan Fungsi sebagaimana yang dimaksud diatas, Inspektorat mempunyai kewenangan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pemeriksaan terhadap tugas Pemerintah Kabupaten yang meliputi Pemerintahan, agraria, keuangan, perlengkapan dan peralatan, badan usaha daerah pembangunan, kesatuan dan perlindungan masyarakat, perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat.
2. Pengujian dan penelitian atas kebenaran laporan berkala atau sewaktu-waktu dari setiap tugas perangkat daerah.
3. Pengusutan mengenai penelian atas kebenaran laporan atau pengaduan tentang hambatan, penyimpangan atau penyalahgunaan tugas perangkat daerah.
4. Pembinaan tenaga Fungsional di lingkungan Badan Pengawas Kabupaten.
5. Evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas.

Sesuai dengan peraturan bahwa seluruh jajaran organisasi pemerintah harus melakukan tugas berdasarkan Peraturan Peundang-undangan yang berlaku. Secara umum tugas dari Ispektorat adalah mengidentifikasi berbagai kegiatan Pemerintah dan Pembangunan Daerah, apakah tugas-tugas pengawasan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan atau tidak.

Sebagai institusi yang berfungsi sebagaai pendektesi dini (*Early Warning System*), badan pengawas Inspektorat mengedepankan pradigma pemeriksaan yang bersifat konstruktif-konstruktif sebagaimana yang telah diamanahkan oleh ketentuan hukum diatas. Pemeriksaan

yang bersifat konstruktif adalah pemeriksaan yang bersifat membangun agar unit kerja terkait dalam suatu pemerintahan otonomi (Kabupaten atau Kota) dapat mengelola keuangan, kepegawaian dan perlengkapan sesuai dengan prinsip-prinsip tertib administrasi, dimana setiap kegiatan yang dibiayai oleh APBD harus dapat dipertanggung jawabkan berdasarkan alat bukti yang sah.

Dasar Hukum Pengawasan Inspektorat:

1. UU No : 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.
2. PP No : 79 Tahun 2005 Tentang Pembinaan Dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah
3. PP No : 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah
4. Permendagri No : 64 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Organisasi Dan Tata Kerja Inspektorat
5. Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kabupaten Kuantan Singingi.
6. Surat Keputusan Inspektur Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 05 Tahun 2010 Tanggal 18 Januari 2010 tentang Tim Pembuatan LAKIP Inspektorat Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2009.
7. Landasan Tugas Inspektorat Dalam Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Diatur Dalam Undang-Undang 32/2004 Tentang Pemerintahan Daerah Khususnya Bab Xii (Pasal 217 S.D. 223) Ikhwal Pembinaan Dan Pengawasan.
8. Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Adalah Proses Kegiatan Yang Ditunjukan Untuk Menjamin Agar Pemerintahan Daerah Berjalan Secara Efektif Dan Efisien Sesuai Dengan Rencana Dan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.

9. Pasal 218 UU 32/2004 menyebutkan, Pengawasan atas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Meliputi (A) Pengawasan atas Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Di Daerah, Dan (B) Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah Dan Peraturan Kepala Daerah. Pengawasan Atas Pelaksanaan Urusan Pemerintahan Daerah Dilaksanakan Oleh Aparat Pengawasan Intern Pemerintahan Sesuai Peraturan Perundang-Undangan.

**Tabel 1.1 APBD Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2013**

NO	Belanja	Dana(Rp)
1	Belanja Tidak Langsung	512.190.293.329,77
2	Belanja Langsung	713.897.644.113,12
	<b>Rencana Anggaran Belanja Daerah</b>	<b>1.226.087.937.432,89</b>

*Sumber: Kuansing Terkini.Com*

Dari data diatas bahwa ada pemakaian anggaran yang akan dilaksanakan, terdiri dari belanja tidak langsung dan belanja langsung, sebesar Rp.512.190.293.329,77. Untuk belanja tidak langsung merupakan belanja yang dialokasikan untuk membiayai kegiatan untuk pelayanan umum yang akan dilaksanakan, sementara untuk belanja langsung yang dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang langsung dirasakan masyarakat sebesar Rp.713.897.644.113,12. Dengan demikian anggaran yang ada dapat menggiatkan proses pembangunan di Kabupaten Kuantan singingi.

Realisasi proyek fisik di Kabupaten Kuantan Singingi, Rhingga Oktober 2013, sudah mencapai 65,02 persen, namun Pemkab setempat optimistis menjelang Desember pengerjaan proyek itu akan mencapai 80 persen.

"Sesuai data yang telah diterima di Pemkab Kuantan Singingi per Oktober, kegiatan fisik di sejumlah Satker sudah ada yang melebihi target," kata Kepala Bagian Ekonomi

Pembangunan Pemkab Kuantan Singingi, Ade Fahrer Arif didampingi Kasubag Pembangunan Andri Wasril di Kuansing, Kamis (28/11), seperti dikutip dari Antara.

Dijelaskan Andri terhitung hasil laporan sejumlah dinas per oktober lalu bahwa Dinas Pendidikan realisasi kegiatan fisik sudah mencapai 91,15 persen melebihi rata- rata dinas lainnya.

Sementara Dinas Bina Marga sudah mencapai 62,55 persen, Dinas Cipta Karya sudah mencapai 48,68 persen, Dinas kesehatan baru mencapai 42,34 persen. Selain itu, kegiatan fisik pada Dinas Sumber Daya Mineral mencapai 49,44 persen, Dinas Pasar sudah mencapai 88,89 persen, Dinas Perkebunan mencapai 82,50 persen dan Dinas Tanaman Pangan mencapai 82,11 persen. Prosentase pencapaian itu hasil laporan pada bulan lalu, namun sampai saat ini tentu sudah ada peningkatan. **Tribun Pekanbaru.Com**, (Jumat, 29 November 2013) **Kuantan Singingi**.

Dari berita dan pernyataan pihak terkait, realisasi Pembangunan yang dilakukan satker masih ada yang belum mendekati 100%, padahal tahun 2013 akan berakhir, dan RAPBD tahun 2014 juga akan dilaksanakan, disinilah peran Inspektorat untuk dapat memantau dan mengawasi, mengapa masih adanya satker yang belum mencapai penyelesaian.

Melihat fenomena yang terjadi di Kuantan singingi sekarang ada beberapa Instansi dan pegawai yang tersandung penyelewengan dana, hal ini tentunya merupakan tugas dari Inspektorat dalam melakukan Pengawasan dan Pembinaan dalam penggunaan anggaran yang telah ditetapkan, berikut berita tentang instansi yang melakukan penyelewengan dana anggaran di Kabupaten Kuantan singingi.

Kasus dugaan Korupsi Dana Bimtek 2013 di dinas Energi Dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Kabupaten Kunatan, Kejari Andi Dharmawangsa, SH melalui Kasi Intel Yuriza

Antoni, SH mengatakan bahwa telah memanggil 20 orang pegawai untuk di minta keterangan, Reza mengatakan kedua tersangka kasus telah menjalani persidangan di Tipikor pekanbaru yaitu Edisman dan Hariadi.(Kuansing Terkini.Com.Rabu 12 maret 2014)

Dugaan penyimpangan dana Surat Perintah Perjalana Dinas (SPPD) dan sejumlah kegiatan (proyek), tahun anggaran 2012-2013 di Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Kuantan Singingi (CKTR), pekerjaan pipa air bersuh dan beberapa kegiatan lainnya. sejumlah Pegawai Dinas menjali Pemeriksaan di Kejai Teluk Kuantan (Kuansing terkini. Com, Rabu 23 April 2014)

Inspektorat Kuantan Singingi memiliki 50 aparatur yang tersebar pada struktur organisasi, terdiri dari Inspektur, Sekretariat, dan Inspektur Pembantu Wilyah (I,II,III,IV). Pengawasan rutin telah menjadi salah tugas dalam menilai aspek-aspek keuangan, kepegawaian, dan aspek pengelolaan inventaris instasi yang menjadi objek pemeriksaan.

Program Kerja Pengawasan Tahunan (PKPT) Inspektorat Kabupaten Kuantan Singingi Tahun Anggaran 2009-2012, yang dilaksanakan Inspektur Pembantu Wilayah (I,II,III,IV), dengan menggunakan jenis pemeriksaan Komprehensif yang diperiksa oleh 5 orang disetiap pemeriksaanya, dan melakukan pemeriksaaan selama 10 hari disetiap Obyek pemeriksaan.

Berikut tabel tentang objek pemeriksaan dan relisasinya:

**Tabel 1.2: Realisasi Kegiatan Rutin Inspektorat Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2009-2012**

		Tahun			
		2009	2010	2011	2012

No	Instansi	Jamal	Realisasi %	Hasil	jumlah	realisasi	Hasil %	jumlah	Realisasi	Hasil %	jumlah	Realisasi	Hasil %
1	Dinas	13	6	46.15%	17	17	100%	16	16	100%	19	19	100%
2	Badan	7	4	57.14%	9	9	100%	7	7	100%	8	8	100%
3	RSUD	1	1	100%	1	1	100%	1	1	100%	1	1	100%
4	Kecamatan	12	12	100%	12	12	100%	12	12	100%	12	12	100%
5	SLTA/SLTP	15	15	100%	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Jumlah		48	38		39	39		36	36		40		

*Sumber : Inspektorat Kuansing*

Data diatas merupakan PKPT tahun 2009-2012 yang telah direncanakan oleh Inspektorat Kuantan Singingi yang disetujui oleh Bupati Kabupaten Singingi, pada tahun 2009 ada 10 laporan reguler yang belum selesai dari 48 wilyah Obrik. Tidak terealisasinya pemeriksaan pada tahun 2009 menjadikan pengalaman bagi Inspektorat Kuantan Singingi untuk lebih giat dalam kinerjanya, dengan bukti pada tahun kedepannya dapat dilihat pada tabel diatas, kegiatan rutin Inspektorat terealisasi dari tahun 2010-2012 semuanya, dengan demikian adanya peningkatan kinerja yang dilakukan Inspektorat.

Tetapi keberhasilan Inspektorat dalam melaksanakan pemeriksaan dan pengawasan masih ditemukan permasalahan, pemeriksaan dan pengawasan yang dilakukan.

Dalam kegiatan pengawasan yang dilakukan Inspektorat Kabupaten Kuantan Singingi, dalam kinerja pemeriksaan yang dilakukan masih adanya permasalahan, berupa masih adanya waktu pelaksanaan tidak sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Masalah-masalah seperti inilah yang masih belum mampu teratasi dari tahun-ketahun.

Berikut tabel dari waktu pemeriksaan dan pengawasan tersebut:



**Tabel 1.3: Rekapitulasi Waktu pelaksanaan pengawasan Inspektorat  
Kuantan Singingi Tahun 2009-2012**

**Kabupaten**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Obrik</b>	<b>Waktu pelaksanaan/obrik</b>	<b>Keterlambatan Waktu Pelaksanaan</b>
2009	48	10 Hari/obrik	13 hari
2010	39	10 Hari/obrik	10 hari
2011	36	10 Hari/obrik	8 hari
2012	40	10 Hari/obrik	5 hari

*Sumber: Inspektorat Kuansing*

Dari tabel data diatas dapat dijelaskan, bahwa Inspektorat melakukan pemeriksaan dalam 1 bulan sebanyak 4 obrik, dan dilakukan dalam jangka 10 hari untuk 1 obrik yang dilaksanakan oleh Tim pengawas yang telah ditetapkan, untuk satu obrik waktu pemeriksaannya ditargetkan selama 10 hari. Namun dari rekapitulasi tabel diatas terlihat adanya keterlambatan waktu penyelesaian pemeriksaan yang dilakukan.

Hambatan dalam melaksanakan tugas merupakan hal yang tidak terpisahkan, begitu juga dengan Inspektorat Kabupaten Kuantan Singingi, hambatan seperti sarana prasarana transportasi dalam mengawasi ke daerah-daerah tertinggal yang ada di Kuantan Singingi, cuaca yang juga menghambat kinerja, dan SDM dalam melakukan audit juga merupakan permasalahan yang patut di perhatikan demi kelancaran Tim Pengawas dalam tugas yang di emban.

Berpandangan dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS FUNGSI PENGAWASAN INSPEKTORAT DALAM PELAKSANAAN PEMBANGUNAN DI KABUPATEN KUANTAN SINGINGI”**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis merumuskan permasalahan pokok penelitian yaitu:

- a. Bagaimana Fungsi Pengawasan Inspektorat dalam Pelaksanaan Pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi?
- b. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan Inspektorat Kabupaten Kuantan Singingi?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan:

- a. Untuk Mengetahui Fungsi Pengawasan Inspektorat Dalam Pelaksanaan Pembangunan Di Kabupaten Kuantan Singingi.
- b. Untuk Mengetahui kendala-kendala yang dihadapi Inspektorat dalam Mengawasi Pelaksanaan Pembangunan di Kabupaten Kuantan Singigi.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat dari hasil penelitian ini untuk berbagai pihak adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menambah informasi dan sebagai sumbang saran bagi Inspektorat sebagai tempat penelitian.
- b. Diharapkan sebagai bahan acuan dan informasi bagi insan yang ingin melakukan penelitian sejenis.
- c. Untuk menembah wawasan mengenai ilmu pengetahuan yang menyangkut pelaksanaan pengawasan.

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Dalam penelitian ini, sistematika penulisan yang digunakan adalah sebagai berikut:

**BAB I : Pendahuluan**

Pada bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan masalah, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

## **BAB II : Telaah Pustaka**

Dalam bab ini mengemukakan tentang berbagai pendapat teori-teori yang erat dengan permasalahan yang terdiri dari landasan teori, konsep operasional dan hipotesa.

## **BAB III : Metodologi Penelitian**

Pada bab ini berisikan tentang metode penelitian dari lokasi penelitian, jenis sumber data, teknik pengumpulan data, dan teknik analisa data.

## **BAB IV : Gambaran Umum Penelitian**

Dalam bab ini dibahas mengenai luas dan wilyah, keadaan geografis, keadaan penduduk, perekonomian pemerintah, kesehatan dan agama.

## **BAB V : Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Pada bab ini berisikan hasil penelitian pengujian data yang meliputi analisis fungsi pengawasan Inspektorat dalam Pelaksanaan Pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi.

## **BAB VI : Penutup**

Pada bab ini berisikan tentang kesimpulan dan saran.